

**IX Jornadas de Sociología. Universidad Nacional de La Plata**

**Mesa 15: Pobres ciudadanos. Las clases populares en la Argentina democrática.**

**¿Qué hizo el Estado con los migrantes y qué hicieron los migrantes con el Estado? Las experiencias del Movimiento Patria Grande-CTA y el Centro de Participación Popular Monseñor Angelelli en la construcción de accesos a la documentación.**

**Pinedo, Jerónimo**

(FaHCE- UNLP)

jpinedo1137@gmail.com

**Díaz, Candela Victoria**

(FaHCE- UNLP)

candelavictoriadiaz@yahoo.com.ar

**Resumen**

En la presente ponencia nos proponemos abordar el análisis de las formas de regulación en torno a la cuestión migratoria a partir de reglamentaciones, legislaciones y políticas de regularización que permiten ver el proceso de codificación del Estado sobre los migrantes de países limítrofes, generando así un campo de interlocución específico con este segmento de la población de sectores populares. La propuesta pretende poner en diálogo esta reorganización de lo estatal en torno a la migración limítrofe, con el análisis de procesos que utilizando como soporte esas políticas, construyen experiencias de organización popular en su vínculo con el Estado. Un punto de entrada específico a los modos en que los sectores populares actúan frente a/dentro de/con y contra el Estado y se apropián/reconfiguran sus políticas.

**Introducción**

Una indagación sobre las relaciones entre el Estado Argentino y aquellas personas que han migrado o migran de Estados limítrofes debería comenzar por una desnaturalización de los contenedores nacionales de nuestra interpretación acerca de la sociedad. Si las ciencias sociales hace tiempo han demostrado que las naciones son artefactos sociales, incluso construcciones imaginarias (Anderson, 1993), podemos afirmar en simultáneo que la nación

no es la sociedad, o las sociedades no deberían interpretarse como si fueran naciones. Esta naturalización, siempre amenazante en nuestro lenguaje sociológico, suele escurrirse casi inadvertidamente, cuando por ejemplo hablamos de “las clases populares argentinas”, en lugar del más preciso “las clases populares en la argentina” o, si se quiere, el menos preciso, “de la argentina”. Esta aclaración es útil no sólo para denotar que no todas las clases populares de lo que más o menos teóricamente denominamos “nuestra sociedad” son argentinas, sino, lo que es más importante y preciso, es que las clases populares, y no sólo ellas, además de definirse por una posición en la estructura socioeconómica o por una serie determinada de experiencias de subalternización, han sido materia de distintos procesos de nacionalización, extranjerización e incorporación variable a una ciudadanía, en sí misma, de geometría históricamente variable. Sin duda se podrían elegir diversas situaciones históricas y sociales para dar cuenta de un proceso de larga duración, pero en lo atinente a nuestro objetivo mucho más acotado, centrarnos en la construcción social y política del persistente par categorial “nacional-extranjero”, a través del trato que el Estado brinda a determinados segmentos de la población con políticas específicas, que al mismo tiempo que instituyen esa diferencia, contribuyen a reforzar o morigerar, según los momentos históricos, las inequidades propias del establecimiento de esa diferencia.

### **“Nacional-Extranjero”**

Una primera cuestión a tener en cuenta de la institución del par categorial “nacional-extranjero”, es el reconocimiento de uno de los diversos monopolios establecidos por el Estado en su proceso de configuración como instituto territorial, que en ocasiones es pasado por alto, dado que la constitución de los Estado Modernos ha tenido como su fundamento principal el monopolio legítimo para definir la población que regula, vinculando la condición de ciudadanía con la nacionalidad y restringiéndola al ámbito de esta última. Nos referimos a lo que Torpey denomina el monopolio de la movilidad humana legítima. Además de los medios de coerción, de los tributos y la identidad simbólica de una población o un conjunto de poblaciones en un territorio determinado, el Estado monopoliza, gestionando y controlando, los movimientos de las personas, sean dentro de su territorio o en aquellos que implican pasar a través de sus márgenes o fronteras. En ocasiones, una cosa tan sencilla y física, como caminar unos centenares de metros, puede convertirse en un sorprendente pase de transformación mágica del individuo. Hasta sin haberlo percibido del todo, cruzar una frontera implica un cambio de estatus. Por cierto, a lo largo de la historia, el Estado ha diseñado una serie de dispositivos legales y burocráticos (documentos, pasaporte, técnicas de

identificación) ligados a derechos y deberes asociados con la pertenencia a un Estado Nación (la Ciudadanía), para que ese simple hecho de cruzar el puente de un río, sea experimentado con el mayor grado de certeza posible de que efectivamente ese cambio de estatus se ha producido y tendrá efectos muy concretos sobre la vida de ese individuo.

La ciudadanía, en su carácter normativo, se define como el progresivo proceso de obtención de derechos concedidos a sectores cada vez más amplios de la población pertenecientes a una comunidad nacional, en función de un status que se le confiere a las personas en cuanto miembros la misma. Esta noción de ciudadanía liberal equipara la comunidad bajo el dominio del Estado con una nación, cuya membresía se articula en torno a tres componentes: los derechos civiles, políticos y sociales, dando por resultado la consecución de una ciudadanía moderna en tensión, a lo largo del tiempo, con la igualdad de un número cada vez mayor de ciudadanos.

“La ciudadanía es un status que se otorga a los que son miembros de pleno derecho de una comunidad. Todos los que poseen ese status son iguales en lo que se refiere a los derechos y deberes que implica” (Marshall [1950] en Marshall y Bottomore, 1992).

Sin embargo, la relación entre el Estado y la sociedad civil que la ciudadanía establece no se trata solo del otorgamiento o ampliación de un derecho por parte del Estado sino que al mismo tiempo esa acción es expresión de articulación de relaciones de fuerzas de los distintos actores que componen la sociedad. En este sentido, la categoría ciudadanía es expresión de la experiencia y representación pública del lazo con el Estado, por medio del cual los individuos se identifican como ciudadanos de un Estado. Dicha identificación se da como resultado de una negociación en la disputa por la distribución de recursos de poder, así como por el alcance material efectivo de la igualdad jurídica. Por lo que la categoría moderna de ciudadanía define criterios históricos y geográficamente variables, de inclusión, estratificación y exclusión.

“si la ciudadanía es un lazo que supone obligaciones mutuas entre personas categorialmente definidas y un Estado, la identidad *ciudadano* describe la experiencia y la representación pública de ese lazo. Una identidad semejante no surge de una invención deliberada, ni de las implicancias ineludibles de un principio general, sino de la acumulación histórica de negociaciones continuas”. (Tilly, Charles, 1995: 227)

Otra cuestión que hay que tener en cuenta, es que a pesar de los intentos por fijar o controlar los movimientos de las personas, los grupos humanos se mueven. Y deberíamos decir, la movilidad de los mismos es un recurso fundamental para los mercados capitalistas. Sobre todo para un tipo de mercado básico, como lo es el mercado de trabajo. La constitución de una fuerza trabajo disponible para ser empleada y explotada en una determinada región, depende a su vez, del funcionamiento de los mercados de trabajo de otras regiones. En la Argentina desde la proletarización violenta y coercitiva de las poblaciones indígenas forzadas a trasladarse de un territorio a otro, hasta la mudanza de familias de países limítrofes a los cinturones hortícolas de las grandes ciudades, pasando por los viajes trasatlánticos de campesinos y obreros europeos, la movilidad ha sido una dimensión ineludible de la configuración y desarrollo del mercado capitalista, tanto como el establecimiento de fronteras lo ha sido para la edificación de los estados modernos.

En el cruce de estas dos grandes dimensiones de lo que podríamos llamar el secular juego de coerción y capital, el extranjero se inscribe como inmigrante. Pero esto es sólo un punto de partida muy general. La especificidad histórica requiere un examen detallado.

### **La cuestión migratoria en Argentina**

El aparato estatal argentino posee una “temprana extensa experiencia en la formulación de políticas migratorias” (Novick, 1997:86), dado que las migraciones internacionales han formado parte de los proyectos políticos de formación del Estado, y han sido la estrategia fundamental de incorporación de mano de obra para la conformación de un mercado de trabajo nacional. La configuración estatal de la cuestión migratoria en Argentina se enmarca en la sanción de la Ley de inmigración y colonización N° 817, la Ley general de Migraciones y Fomento de la Inmigración N°22.439, la Ley N° 24.393 modificatoria de su predecesora y la Ley de Migraciones N°25.871.

La primera ley, sancionada en 1876, y signada por los modelos liberales de construcción de Estados-Nación promovía la inmigración del hombre europeo, no pobre, menor de 60 años, sin defectos físicos con experiencia laboral en la tierra. Esta ley define por primera vez, a nivel legislativo qué es un inmigrante y caracteriza un tipo de extranjero “deseado”, el trabajador europeo calificado, el cual sería agente de civilización para la nación y el actor de relevancia para la formación de un mercado de trabajo que impulsara el progreso económico de la nación. Los requisitos para acceder a la categoría de inmigrante se encontraban vinculados a las aptitudes para el trabajo fundamentalmente de tipo rural. Bajo esta ley, el

Estado protegía al inmigrante y destinaba su poder de policía al control de los transportes y los contratos de trabajo para la llegada de esta población al país.

La segunda ley, dictada por el General Videla en 1981, bajo el Terrorismo de Estado en Argentina, establece categorías de admisión de la población extranjera e impone restricciones en el acceso a derechos del inmigrante indocumentado. Aquí el Estado bajo la Doctrina de Seguridad Nacional, promueve la migración denominada calificada y ejerce un fuerte control policial, que descansa en las administraciones públicas, de los inmigrantes irregulares provenientes de países limítrofes consolidando un proceso de aumento de las condiciones de residencia y de trabajo para los migrantes limítrofes. Esta tendencia restrictiva que fue normando la política migratoria, se había iniciado a partir de 1960 en coincidencia con un cambio en la composición de los flujos migratorios. Si bien desde los inicios del Estado Argentino la migración de países limítrofes osciló entre un 2% y 3%, al decaer tendencialmente la tasa de ingreso al país de extranjeros provenientes de Europa, comenzó a hacerse más visible para el Estado la presencia de los primeros. Asimismo, desde 1960 en adelante el cambio en el asentamiento de este tipo de flujo migratorio, que pasó de su residencia en áreas cercanas a las fronteras en vinculación con un mercado de trabajo de tipo agrícola y estacionario a la residencia en zonas metropolitanas circundantes a la capital del país en vinculación con espacios informales del mercado laboral, se conjugó como otro factor de relevancia para la visibilización de este sector de la población.

A partir de la vuelta a la democracia, la agenda de derechos humanos marcó en diversos ámbitos debates en torno a las políticas de Estado y el aseguramiento de derechos. En este contexto, la problemática migratoria no quedó exenta de revisiones y en 1984, se sancionó una amnistía a todos aquellos extranjeros que acreditaran residencia en el país anterior a 1983. Sin embargo, en 1987 se volvió a reglamentar de la Ley general de Migraciones y Fomento de la Inmigración de 1981 y en 1994 con la reforma de la Constitución Nacional, se sancionó la ley N° 24.393, la cual solo contenía algunas modificaciones de artículos de la Ley N° 22.439, persistiendo aquellos que criminalizaban a los migrantes latinoamericanos y promovían los provenientes de Europa como factor de ventaja económica.

Por su parte, la Ley de Migraciones N° 25.871, sancionada en 2003 y reglamentada en 2010, reconoce por primera vez el derecho a migrar e insta al Estado a garantizarlo. Ante este cambio, aquellas personas migrantes residentes en el país son incluidos bajo la órbita de regulación y protección del Estado argentino. Ello supone un cambio de paradigma en la construcción de la cuestión migratoria al contener en la definición de migrante el derecho a

migrar, a la libre circulación modificando, en términos de Torpey, la población que comprende en su abrazo. La cuestión migratoria se enmarca como política nacional de población y posibilita el acceso a derechos tales como la unificación familiar, educación, salud, vivienda, el debido proceso en situaciones de detención y expulsión, la consulta o participación en las decisiones colectivamente vinculantes de la vida pública y en la administración en el ámbito local en el que residan en el país. Bajo el criterio de nacionalidad de los Estados parte del Mercosur y asociados para el acceso a la residencia regular en Argentina, se establece un nuevo estatus de ciudadanía al extranjero nativo de países limítrofes.

La construcción histórica de la categoría migrante y su definición como un problema de Estado se encuentra marcada por las discusiones de la agenda internacional de los Estados, construida entre el discurso de los derechos humanos y el de seguridad (Novick, 2008; Devoto, 2004; Halpern, 2009). Para el caso del Estado argentino dicha construcción adquiere su carácter específico, ya que bajo el marco de estas discusiones de agenda internacional, encontramos sucesivos gobiernos que, según su carácter democrático o dictatorial, tienden a adicionar por decretos y disposiciones modificatorias a la normativa vigente o, reglamentar una precedente. Producto de la dificultad política de generar una normativa que no se desprendiera del marco aperturista del siglo XIX en contextos de crisis económicas que volvieran restrictivo al Estado Argentino hacia un tipo de característica de la persona migrante, se configuró una normativa de la cuestión migratoria de creciente carácter contradictorio en la regulación y regularización de los flujos migratorios y el incremento de obstáculos por acumulación de modificatorias a la normativa.

A lo largo del tiempo, el proceso de codificación estatal de la inmigración de países limítrofes y los distintos procesos de desarrollo económico productivo del país, fueron sedimentando condiciones de subalternización legal de este sujeto al cual el Estado etnizó en términos de estigma, y de descuidanización en el mercado de trabajo (trabajo informal en las ramas menos remuneradas del mercado). Este proceso general fue conformando una mirada y un discurso sobre la figura del migrante de países limítrofes, que se fortalecía ante contextos de crisis (económica, mercado de trabajo, inseguridad, salud), asociada a la peligrosidad y la delictividad (Arditi, 2010; Caggiano, 2006; Halpern, 2009).

Ahora bien, desde la apertura democrática en Argentina se suscitó una intensa actividad parlamentaria (10 proyectos de ley, 4 de derogación de la ley de 1981 y 6 de sanción de una

nueva ley) que se proponía confirmar un nuevo andamiaje legal en torno a la cuestión migratoria y llevaba consigo el signo del nuevo clima sociopolítico en consonancia con un cambio de paradigma en derechos humanos y con las relaciones internacionales a nivel mundial, que impulsaban la construcción de mercados regionales de producción y comercialización.

La crisis económica, política y social que se produjo en el año 2001 en Argentina, resultó un punto de inflexión por la ruptura del bloque dominante y por la movilización social y el protagonismo de los sectores populares en el desmoronamiento del modelo neoliberal (Basualdo, 2006) que tuvo su implicancia también en los horizontes del debate parlamentario en materia migratoria, posibilitando la sanción en 2003 de la Ley de Migraciones y su reglamentación en 2010. Esta ley se inscribe sobre la base de una serie de convenios de migración entre los países Mercosur, los cuales establecían criterios de otorgamiento de residencia, de condiciones de trabajo y cumplimiento de obligaciones impositivas y provisionales. Por primera vez, la legislación en materia migratoria protege los derechos humanos de los migrantes y otorga el reconocimiento de la migración proveniente de países limítrofes.

La promoción de esta normativa para su aplicación efectiva fue impulsada por diversos actores sociales que participaron del debate de la conformación del cuerpo legal, desde ciertos sectores y administraciones del Estado y organismos de Derechos Humanos a colectividades de agrupamiento por nacionalidad, organizaciones sociales, ONGs, centrales de trabajadores. En este proceso, adquiere relevancia en primer lugar el instrumento de política pública que implementa el Estado Argentino. En 2004, en consonancia con el cambio ideológico en términos formales que cristaliza la última ley migratoria argentina, se dispone la suspensión de la expulsión de los migrantes limítrofes en situación de irregularidad (Disposición 2079/04) y se decreta el Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria, también llamado “Programa Patria Grande”, con el fin de regularizar la situación migratoria de aquellos extranjeros nativos de los Estados miembros Mercosur y asociados<sup>1</sup>, e impulsar un vínculo directo del Estado hacia el migrante (Decreto 836/04). Sin embargo, en el proceso de su implementación encontramos algunas dificultades en relación a la falta de insumos e infraestructura de las respectivas oficinas de la Dirección Nacional de

---

1 El programa se propuso abarcar la regularización migratoria de los inmigrantes de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Información a disposición en: [http://www.migraciones.gov.ar/pdf\\_varios/estadisticas/Patria\\_Grande.pdf](http://www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/estadisticas/Patria_Grande.pdf)

Migraciones, la no articulación con otras entidades públicas que intervienen en la regularización, el surgimiento de conflictos con organizaciones intermedias o gestores por el cobro de dinero para la resolución de la regularización migratoria. A lo largo de los últimos años, estas dificultades, a su vez asociadas al poder de regulación a cargo de la administración pública que décadas anteriores fue el eslabón responsable de controlar el movimiento de las personas desde una perspectiva de seguridad, fueron sedimentando barreras de acceso para obtener el permiso de residencia y poniendo en suspenso la inclusión de los extranjeros nativos de países Mercosur y asociados en tanto que sujetos de derechos, limitando la vivencia de su ciudadanía. En una nota del 13 de Noviembre de 2010 al Diario El Argentino/ Las Diagonales una de las delegadas del Movimiento Patria Grande expresa acerca de la falta de DNI: *es "el principal obstáculo con que nos encontramos, hasta hace poco no podíamos acceder a la salud y a veces tampoco a la educación", cuenta Estela. Detalla que "antes te pedían el certificado de nacimiento legalizado, que costaba 350 pesos en Paraguay, más 200 pesos de radicación, y también tenés que pagar certificado de domicilio y fotocopias, que te suman. Cuando sos de familia numerosa y no tenés documento, se hace imposible pagarlo".*

En segundo lugar, otras de las mediaciones presentes en proceso de aplicación efectiva de la ley y el acceso a derechos por parte de extranjeros nativos de países limítrofes son las organizaciones sociales y gremiales con base territorial, las cuales le imprimen una dinámica propia a la cuestión migratoria. En consonancia con el proceso de metropolización de los flujos migratorios, nos interesa focalizar en el análisis de la experiencia de dos organizaciones que valorando positivamente el programa “Patria Grande”, se dieron estrategias de acción colectiva que posibilitaron el acceso efectivo a derechos civiles, políticos y sociales de los extranjeros nativos de países limítrofes residentes en barrios de la periferia urbana. A través de estas experiencias buscamos dar cuenta de aquello que sucede en el encuentro con el Estado y cómo se actualizan las políticas estatales, más allá de las normativas de regulación, ante “formas particulares de organización de los residentes en el exterior a la vez [que] entre estos y sus regiones de origen” (Balan, 1990: 276).

El Centro de Participación Popular Monseñor Angelelli se ubica en el barrio Villa Argentina en Florencio Varela (al oeste de la zona céntrica de la localidad) y se define como una organización territorial compuesta por “militantes de barrios y asentamientos” de Florencio Varela. Su trabajo se divide en 5 áreas de centros comunitarios que incluye comedores, espacios socio-educativos para niños/as, centro de adolescentes, talleres de



oficios para jóvenes, servicio de atención y prevención a víctimas de violencia familiar, de formación para líderes sociales vinculadas a la experiencia de red de la organización y de otras organizaciones sociales del distrito, donde se abordan temas de análisis históricos, políticos, sociales, económicos y culturales desde el año 2008; de promoción de derechos colectivos e individuales que se dedica a la construcción de instancias de ejercicio de ciudadanía entre la sociedad civil y el Estado. Realizan actividades como espacio de tierras para todos y todas, asesoría para los/as migrantes, unión de usuarios y consumidores, asesoría para personas con capacidades diferentes, por la memoria, la verdad y la justicia que busca investigar difundir y promover verdad y justicia para víctimas de la última dictadura militar a través de publicaciones, documentales, jornadas públicas, investigaciones y de comunicación donde se realizan materiales gráficos y audiovisuales, periódico *La barriada del sur*, radio FM 98.9 *La Barriada* con difusión desde los barrios hasta el centro de Varela

Dentro del área de promoción de derechos, se conformó un equipo de Asesoría al Migrante, llamado “José Ignacio Artigas”, a partir de la implementación del Programa “Patria Grande”. En la Asesoría al Migrante “José Ignacio Artigas” se atienden consultas de diferentes nacionalidades, mayoritariamente de Bolivia, Paraguay, Uruguay, Chile y Perú. Los trámites de acceso a la residencia de mayor dificultad que han recibido se vinculan con migrantes provenientes de Paraguay y Perú por las diferencias en los requisitos que solicita cada embajada pero también por la dificultad en la disponibilidad económica, organizacional y laboral de las personas de estas nacionalidades para destinar tiempo y dinero en la realización del trámite. Mientras que en el caso de las personas provenientes de Bolivia se resuelven con mayor facilidad a través del consulado. También muchos casos judicializados o de difícil resolución, la asesoría los vincula con CeLS (Centro de Estudios Legales y Sociales). A lo largo del tiempo, las consultas llegan al Centro por intermedio de alguna persona ya vinculada a la organización que pudo resolver su trámite.

En cuanto a la dinámica de trabajo en la regularización de la documentación una vez por semana se recibe a las personas en el Centro y se organizan salidas al territorio para informar sobre trámites de residencia y dni para migrantes de países limítrofes. Estas actividades las realizan de manera tal que una semana se atiende en el centro y la semana siguiente se sale a socializar información. A través de estas prácticas la organización va extendiendo su intervención en el territorio, y en su extensión se vuelve, por medio de entrevistas, un registrador de datos poblacionales de las personas residentes en barrios de Florencia Varela. Por su parte a partir de la vinculación con la organización, algunos de sus integrantes nos

contaban que aprendían el “lenguaje de la ley para defenderse” y “poder hablar” con las distintas instancias estatales, posibilitando la organización colectiva para las demandas por sus derechos frente al Estado. En algunos casos, ante la gran dificultad para realizar el trámite de DNI por el maltrato y/o discriminación por parte de los empleados de las distintas oficinas, consiguieron que trasladaran de su lugar a la persona que estaba en atención al público por su trato expulsivo y discriminatorio.

En los relatos de la organización escuchamos anécdotas de trámites para la obtención de residencia y dni en relación con tomas de tierras, que dan cuenta de la diversidad de actores que participan en los barrios de la formulación de las demandas sociales y de las respuestas a las mismas, y de la implicación de situaciones de vulnerabilidad que afectan a los sectores populares con los que trabajan. Las diversas problemáticas sociales (violencia de género, dificultad en el acceso a la tierra y la vivienda, dificultad en el acceso a la educación y formación profesional o en oficios, diferencias entre las comunidades nacionales y al interior de cada una de ellas) se entrelazan y atraviesan la experiencia de los sectores más desaventajados de la localidad de Florencio Varela, algunos de ellos migrantes de países limítrofes.

El Movimiento Patria Grande, ubicado en Villa Elvira, una de las secciones de la ciudad de La Plata (provincia de Buenos Aires) con mayor cantidad de residentes de personas provenientes de Paraguay, es una organización social y política nucleada a la Central de Trabajadores Argentinos desde 2006. El movimiento, por medio de su participación en el Consejo Social de la UNLP<sup>2</sup> demandó la intervención de la universidad en el acceso a derechos de migrantes de países limítrofes. A partir de la construcción de la demanda, un proyecto de extensión de la FaHCE destinó parte de su equipo a diversas prácticas para diagnosticar la problemática de los migrantes provenientes de Paraguay del Movimiento Patria Grande, sistematizar información relevante y apuntalar “estrategias colectivas de organización para la resolución de problemáticas comunes en la realización de éstos trámites y en el acompañamiento ante las distintas instancias gubernamentales”<sup>3</sup>.

---

2 A partir del debate de la reforma del Estatuto de la Universidad Nacional de La Plata en 2008, por iniciativa de la Secretaría de Extensión se crea en el año 2010, el Consejo Social con el fin de generar un espacio de articulación entre la Universidad y amplios sectores sociales para “analizar las principales problemáticas socio económicas, políticas, culturales, y ambientales, y discutir conjuntamente posibles estrategias de abordaje mediante políticas locales y nacionales y re-orientar las propuestas de docencia, investigación y extensión de los futuros profesionales y equipos docentes” ([http://www.unlp.edu.ar/consejo\\_social](http://www.unlp.edu.ar/consejo_social))

3 Informe Final Proyecto de Extensión Identidad: la diferencia entre tener un derecho y poder ejercerlo” 2010 FaHCE-Unlp

El movimiento es integrado mayormente por mujeres provenientes de Paraguay, que en diferentes momentos desde los '90 a la actualidad han realizado distintos desplazamientos, oscilando entre períodos más estables de residencia en Argentina y viajes constantes a su país de origen. Al migrar a la Argentina, algunas de ellas residieron en primer lugar en zonas pertenecientes al área metropolitana de la ciudad de Buenos Aires (Por ej. Avellaneda), luego algunas se instalaron en barrios de la periferia de la ciudad de La Plata (por ej. Los Hornos) asentándose luego en Villa Elvira, otras directamente se asentaron en Villa Elvira, dado que algún familiar ya se encontraba allí radicado.

Algunas de ellas contaban con experiencia política previa a su inclusión dentro del movimiento. Habían formado parte de agrupaciones políticas de la colectividad paraguaya pero se deslindaron de estas (las delegadas refieren “por la corrupción”) porque estas organizaciones tenían un manejo desigual de los recursos, les cobraban mucho dinero y muchas veces les retenían el dni o la residencia conseguida, a cambio de acciones para la organización. Entre las mujeres que se desprendieron de ese tipo de organizaciones se encuentran aquellas que lograron resolver su trámite de residencia y, principalmente el núcleo de mujeres que hoy conforma el Movimiento Patria Grande son en parte resultado de la referencia territorial que estas mujeres construyeron aconsejando, acompañando y resolviendo problemas frecuentes en los trámites de residencia de sus vecinos/as y familiares.

El movimiento se organizó en función de asambleas por sección dentro de un radio de cuadras al interior de Villa Elvira a partir de lazos vecinales o parentales. Cada una de las asambleas estaba a cargo de una “delegada”, rol que habilitó su formación como “promotoras” del derecho a la identidad. Cada delegada por asamblea comenzó a aglutinar problemas comunes frente a situaciones conflictivas que obstaculizaban la obtención del permiso de residencia de sus vecinos y familiares, llevando un registro semanal de los casos de aquellas personas que se iban acercando a la asamblea.

Asimismo, aquellas que llevaban más tiempo residiendo en el país y habían atravesado varias veces las fronteras por su desplazamiento constante a lo largo de los años entre Argentina y Paraguay, e incluso desplazándose con nuevos integrantes de la familia, tenían mayor experiencia en el trato con el Consulado de Paraguay. Este tiempo de circulación por las mismas oficinas y su vinculación a una organización territorial que respaldaba demandas colectivas de resolución de trámites bajo el nuevo paradigma jurídico posibilitó la legitimación en el vínculo entre las delegadas y las oficinas públicas de ambos Estados,

reforzando sus identidades en tanto que sujetos de derechos y capacitadoras de y gestoras para el acceso a derechos de sus familiares y vecinos al interior de la organización. Y no solo porque de esa manera gestionaban su autorización de residencia en el país sino porque de ese modo se encontraban en condiciones de demandar el “dni de argentina”. Este punto resulta de importancia ante el progresivo proceso, en las últimas décadas, de territorialización de la politicidad de los sectores populares y de la distribución de recursos estatales en Argentina (Semán y Ferraudi Curto, 2016) donde la incorporación de estos sectores, entre ellos migrantes de países limítrofes ahora pasibles de reclamo y ejercicio de derecho por su nacionalidad perteneciente a Estados Mercosur y asociados, a organizaciones de tipo gremial resulta una estrategia de inclusión como sujetos de derechos en la sociedad receptora. El DNI es la puerta de entrada al acceso a y ejercicio de derechos, entre ellos la educación de los/as hijos/as, la atención en salud para la familia, el acceso a mejores remuneraciones como resultado de la consecución de trabajo registrado (en un taller las delegadas expresan la diferencia entre la cédula paraguaya y el dni de argentina: el dni supone una seguridad y referencia al ser contratados y refieren al DNI como esperanza de trabajo o mejor remuneración porque se consigue contrato de trabajo en blanco).

En este proceso, los/as extranjeros/as nativos/as de países limítrofes performan su estatus de ciudadanía de dos estados a través del trabajo territorial del Movimiento o del Centro Popular, reforzando el sentido colectivo de la misma:

“somos todos paraguayos y argentinos de patria grande de Villa Elvira”. (Taller Derecho a la Identidad - Villa Elvira - 2/10/2010)

### **Apuntes finales.**

Algunas expresiones de las delegadas y anécdotas de las organizaciones mencionadas nos permiten dar cuenta de la materialidad que adquiere la categoría ciudadanía en la relación concreta entre el Estado y sus ciudadanos, por medio de la cual se definen los sentidos de inclusión y exclusión en la comunidad política nacional.

“cuando la interacción ocurre en oficinas públicas, la calidad del trato que el ciudadano recibe de los funcionarios públicos se convierte en una medida importante del grado de equidad que de hecho disfrutan en la sociedad nacional y frente al Estado” (Wanderley, 2009).

Al transitar por las instancias estatales, los migrantes de países limítrofes veían imposibilitado su acceso a la residencia y dni debido a los cambios constantes en la reglamentación que obturan el proceso del trámite iniciado, la vuelta a cero del permiso de residencia cuando se traspasaba nuevamente la frontera, la fragmentación de la información o la información incompleta brindada entre las distintas oficinas públicas intervinientes en el proceso, el desfasaje de tiempos en los plazos de trámites y papeles que componen el circuito de identificación estatal obligando al migrante a circular una y otra vez por las mismas oficinas públicas sin resolver el trámite y en muchos casos, perdiendo el turno para la efectivización del mismo. En cuanto a la calidad del trato recibido en la administración públicas las experiencias de ambas organizaciones refieren a la “discriminación” y el “maltrato”, a las diferencias en el lenguaje sobre la que recae la imposición de la diferencia entre un nativo y un extranjero y en la mayoría de las ocasiones generando un sentimiento “vergüenza” y “timidez para preguntar” que ocasionan el retraimiento de las personas y el abandono del trámite<sup>4</sup>.

“La desigualdad persistente entre categorías surge porque las personas que controlan el acceso a recursos resuelven problemas organizacionales acuciantes por medio de distinciones categoriales. Inadvertidamente o no establecen sistemas de cierre, exclusión y control sociales.” (Tilly, Charles, 2000: 21).

Atendiendo al par categorial “nacional-extranjero”, ser “migrante de país limítrofe” es una categoría que identifica y homogeniza un sector de la población por medio del registro legal, los documentos de identificación, y las leyes. Si bien la identidad en términos subjetivos es una categoría abierta y más bien una cuestión de carácter empírico, no resulta factible que se construya si no es en relación con una definición de identidad en términos objetivos, es decir, la codificación legal. Como señala Ardití (2010) La identidad está “siempre en construcción a través de continuos procesos de identificación”, lo que encontramos son los mecanismos de identificación que nos hablan del juego relacional entre identificación y representación social, ese juego en el que los sujetos llenan de sentido la identidad en relación a un Estado.

Los nuevos flujos migratorios revelan una ciudadanía polivalente al incorporar nuevas formas de pertenencia, que dan cuenta de estatutos legales e identitarios heterogéneos a partir de los

---

4 información tomada de los registro de entrevistas y encuentros con integrantes de las organizaciones Movimiento Patria Grande-CTA y Centro de Participación Popular Monseñor Angelelli y de los registros de observación en las instituciones públicas intervinientes en el circuito de la identificaciones y entrevistas formales e informales a funcionarios públicos.

que se conforma una experiencia de ciudadanía de dos Estados y se construye un sentido colectivo de esta categoría.

“... la variación en la forma y persistencia de la desigualdad depende principalmente de la naturaleza de los recursos involucrados, las ubicaciones sociales previas de las categorías de personas, la índole de los problemas organizacionales y las configuraciones de las partes interesadas” (Tilly, Charles, 2000: 21).

El “parentesco”, el “paisanaje” y la “vecindad” son articuladores de recursos, organización y movilización de los migrantes en el lugar de destino, fundamentalmente para el ingreso al mercado de trabajo, en la constitución de espacios de sociabilidad (Benencia y Karasik, 1994; Rodrigo, 2015). Asimismo su integración a organizaciones sociales (sindicales, gremiales, populares) es una vía de acceso al ejercicio de sus derechos y de la política en lugar de residencia.

La nueva ley de migraciones activa, en algunas ocasiones, actualiza en otras, diversas modalidades de agencia de los migrantes de países limítrofes en tanto que sujetos de derechos. En su tránsito por el circuito de acceso a la identificación estatal encontramos un conjunto de representaciones en torno a la obtención del dni, el acceso a trabajo registrado, salud y educación, al Estado; relaciones entre vecinos/as, parientes, connacionales, argentino/as, organizaciones sociales y políticas; un conjunto de imaginarios acerca del país de origen, de la sociedad receptora, del DNI y el trabajo como horizonte de progreso; jerarquías de posiciones al interior de sus redes de sociabilidad, en su relación las organizaciones sociales y políticas, el Estado y sus instituciones; y valores alrededor de los cuales organizan sus prácticas y experimentan su ciudadanía en términos de activismo, gestión, interacción, negociación, demanda al Estado. En este proceso su capacidad de asociación, su vinculación con ámbitos locales del Estado y con organizaciones de carácter político, su registros formales o informales de los recursos y población que circula y/o residen en un territorio los van posicionando como actores de relevancia social con capacidad de generar agenda pública.

## **Bibliografía**

-Anderson, B. (1993), *Comunidades Imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*, México, Fondo de Cultura Económica.

- Andrenacci L. (1998), "ImparisCivatatis. Elementos para una teoría de la ciudadanía desde una perspectiva histórica", *Revista Sociohistórica* (13-14): 79-108.
- Arditi, B. (2010) *La política en los bordes del liberalismo: diferencia, populismo, revolución, emancipación*, Gedisa, Buenos Aires.
- Basualdo, E. (2006) *Estudios de historia económica argentina de mediados del siglo XX a la actualidad*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- Bauböck, R. (2006) "Migración y Ciudadanía" en *Revista Zona Abierta* n°116/117.
- Benencia, Roberto y Karasik, Gabriela (1994). "Bolivianos en Buenos Aires: Aspectos de su integración laboral y cultural", *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, Año 9, N° 27, pp. 261-300.
- Benencia, R. (2004) Apéndice en Devoto, F. *Historia de la Inmigración en la Argentina*, 2da edición, Buenos Aires, Editorial Sudamericana.
- Brubaker, R. y Cooper F. (2005) Más allá de la "identidad" en *Repensar los Estados Unidos: para una sociología del hiperpoder*, coord. por Loïc Wacquant, Anthropos.
- Caggiano, S. (2006) "Fronteras de la ciudadanía. Inmigración y conflictos por derechos en Jujuy" en *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*, Grimson, A. y Jelin, E. compiladores, Prometeo, Buenos Aires, pp237.
- Caggiano, S. (2011) "La cuestión migratoria: reconocimiento de derechos, identidades nacionales y (ausencias de) género", en Jelin, Elizabeth *Por los derechos. Mujeres y hombres en la acción colectiva*, Buenos Aires, Nueva Trilce, pp. 47-77.
- Courtis, C. y Pacecca, M. (2007) "Migración y derechos humanos: una aproximación crítica al "nuevo paradigma" para el tratamiento de la cuestión migratoria en la Argentina" en *Revista Jurídica de Buenos Aires. Número especial sobre Derechos Humanos*. Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, Páginas 183-200.
- D'Ámico, V. (2013) "Decir, hacer, sentir. Las emociones en la producción cotidiana de "lo estatal" en *Peronismos, izquierdas y organizaciones populares: movimientos e identidades políticas en la Argentina contemporánea*, Martín Retamozo-Mauricio Shutttemberg-Aníbal Viguera compiladores, Edulp, La Plata.
- Devoto, F. (2004) *Historia de la Inmigración en la Argentina*, 2da edición, Buenos Aires. Editorial Sudamericana.
- Domenech, E. (2005) "Introducción" en *Migraciones Contemporáneas y diversidad cultural en la Argentina*, Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba.

- Grimson, Alejandro y Jelin, Elizabeth compiladores (2006) *Migraciones Regionales hacia la Argentina. Diferencia, Desigualdad y Derechos*, Buenos Aires, Prometeo.
- Mera, G., Aguirre, O. y Nejamkis, L. (2009) “Migrantes y ciudadanos. Avances y contradicciones del Mercosur”. X Jornadas Argentinas de Estudios de Población. San Fernando del Valle de Catamarca, Argentina. Acceso en formato web:  
<http://webiigg.sociales.uba.ar/pobmigra/archivos/PonenLibreCirculac.pdf>
- Nejamkis, L. y Rivero Sierra, F. (2007) Patria Grande: Consonancias ¿y disonancias? entre políticas públicas, prácticas políticas y discursos. IX Jornadas Argentinas de Estudios de Población, Córdoba, Argentina. Formato web disponible en:  
[http://www.redaepa.org.ar/jornadas/ixjornadas/resumenes/Se28--Politicas\\_Novick/ponencias/nejamkis\\_riverosierra1.pdf](http://www.redaepa.org.ar/jornadas/ixjornadas/resumenes/Se28--Politicas_Novick/ponencias/nejamkis_riverosierra1.pdf)
- Novick, S. (2005) “Evolución reciente de la política migratoria argentina”, Formato web disponible en: <http://iussp2005.princeton.edu/papers/50348>
- Novick, S. (2008) “Migración y políticas en Argentina: Tres leyes para un país extenso (1876-2004). Formato web disponible en:  
<http://webiigg.sociales.uba.ar/pobmigra/archivos/Novick8-8-08.pdf>
- Oteiza, Novick y Aruj (1996), “Política migratoria, inmigración real, y derechos humanos en la Argentina”, Documento de Trabajo n°5, IIGG, UBA.
- Pacecca, M. y Courtis, C. (2008) “Inmigración contemporánea en Argentina: dinámicas y políticas” en Revista CEPAL - Serie Población y desarrollo No 84.
- Rodrigo, F (2015). “Traducciones entre ‘paisanas’ y ‘compañeras’. Nacionalidad, clase y género en un comedor comunitario de la ciudad de La Plata”, *Etnografías contemporáneas* 2 (2), pp. 190-216.
- Semán, P. y Ferraudi Curto, C. (2016) Los sectores populares en Kesller, G *La Sociedad Argentina hoy. Radiografía de una nueva estructura*, Parte II, Las clases sociales, Siglo veintiuno editores, Buenos Aires.
- Tilly Charles (1995), “The emergence of citizenship in France and Elsewhere”, en *International Review of Social History*, Vol. 40, Suplemento n° 3.
- Tilly Charles (2000), *La desigualdad persistente*, Manantial, Buenos Aires.
- Torpey, J. (2006) “Yendo y viniendo. La monopolización estatal de los legítimos medios de movimiento” en *Revista Zona Abierta* n°116/117.
- Wanderley, F. (2009) “Prácticas estatales y el ejercicio de la ciudadanía: encuentros de la población con la burocracia en Bolivia” en *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*. Num. 34,



Quito, mayo 2009, pp. 67-79. © Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Académica de Ecuador.

## **Fuentes**

-Ley de inmigración y colonización N° 817 de 1876

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=48862>

-Ley general de migraciones y fomento de la inmigración N° 22.439 de 1981

<http://www.mseg.gba.gov.ar/investigaciones/legisla/22439/L22439.htm>

-LEY N° 24.393 modificacion de la ley N° 22.439 de 1994

<http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/1796>

-Ley de Migraciones N° 25.871 de 2003

<http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/cdhygarantias/Leyes/ley25871.htm>

-Censo 2010

[http://www.indec.gov.ar/nivel4\\_default.asp?id\\_tema\\_1=2&id\\_tema\\_2=41&id\\_tema\\_3=135](http://www.indec.gov.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=41&id_tema_3=135)

-Programa “Patria Grande”

[http://www.migraciones.gov.ar/pdf\\_varios/estadisticas/Patria\\_Grande.pdf](http://www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/estadisticas/Patria_Grande.pdf)

-Dirección Nacional de Migraciones

<http://www.migraciones.gov.ar/accesible/indexP.php>